



اسم المقال: صنع السياسة الخارجية الأمريكية بين الرئيس والكونغرس: النص الدستوري والواقع العملي

اسم الكاتب: أ.م.د. نصر محمد علي

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/library/7769>

تاريخ الاسترداد: 2025/04/28 23:31 +03

الموسوعة السياسية هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.

لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political – يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع <https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة تكريت للعلوم السياسية جامعة تكريت ورفده في مكتبة الموسوعة السياسية
مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكرية ومتطلبات رخصة المنشاع الإبداعي التي يتضمن المقال تحتها.





صنع السياسة الخارجية الأمريكية بين الرئيس والكونغرس: النص الدستوري والواقع العملي

"American Foreign Policy Making Between: President and Congress: Constitutional Provision and Practical Reality "

Assit.Prof. Dr. Nassr Mohammed Ali^a

Al-Nahrain University, College of Political Sciences^a

* أ.م.د نصر محمد علي^a

كلية العلوم السياسية / جامعة النهرين^a

Article info.

Article history:

- Received 20\6\2021
- Accepted 24\7\2021
- Available online 30\9\2021

Keywords:

- U.S. foreign policy
- President of the United States
- U.S. Congress
- U.S. Constitution
- Presidential powers
- Congressional powers

©2021. THIS IS AN OPEN ACCESS

ARTICLE UNDER THE CC BY
LICENSE

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Abstract: The process of making U.S. foreign policy involves a delicate and complex balance between the President and Congress, encompassing both constitutional text and practical application. According to the U.S. Constitution, the President holds extensive powers in the realm of foreign policy, serving as the Commander-in-Chief of the armed forces and possessing the authority to appoint ambassadors and negotiate treaties, subject to the approval of two-thirds of the Senate. Additionally, the President can issue executive orders that directly impact foreign policy.

Conversely, Congress retains significant powers that influence foreign policy, including the authority to declare war, fund the armed forces, and regulate foreign commerce. Congress can also shape foreign policy through legislation that determines funding and foreign aid, as well as by using its oversight powers to review the policies and actions of the executive branch.

In practical terms, Presidents often exceed their formal powers, taking advantage of ambiguities and flexible interpretations of the constitutional text, sometimes acting unilaterally without Congressional approval, particularly in emergencies and international crises. On the other hand, Congress plays a critical role in shaping

*Corresponding Author: Assit.Prof. Dr. Nassr Mohammed Ali, E-Mail: dr.nasir@nahrainuniv.edu.iq, Tel: xxx, Affiliation: Al-Nahrain University, College of Political Sciences

foreign policy through political pressure, specialized committees, and budget negotiations.

The relationship between the President and Congress in this context is marked by continuous competition and cooperation, with each seeking to achieve its political goals and ensure a balance of power. Partisan differences and political conflicts can complicate this relationship, impacting decision-making in foreign policy. Despite the clear constitutional provisions, the practical reality of making U.S. foreign policy remains a product of the ongoing interaction between the executive and legislative branches, adapting to both international and domestic changes.

معلومات البحث :

الخلاصة : يتناول البحث صنع السياسة الخارجية الأمريكية على مستويات عدة: يسلط الضوء في الجزء الأول على تعريف السياسة الخارجية الأمريكية، ومدارس الفكر المختلفة، والأدوات والأهداف الرئيسية. بينما يتناول الجزء الثاني سلطات صنع السياسة الخارجية المشتركة بين الرئيس والكونغرس، ويشرح الفجوة بين الأحكام الدستورية والواقع العملي.

تاریخ البحث: 2021\6\21
الاستلام: 2021\7\24
القبول: 2021\9\30
النشر : 2021\9\30

الكلمات المفتاحية:
- السياسة الخارجية
- صلاحيات الحرب
- عقد المعاهدات
- تعيينات

تمحور عملية صنع السياسة الخارجية الأمريكية بين الرئيس والكونغرس حول توازن دقيق ومعقد بين النص الدستوري والتطبيق العملي. وفقاً للدستور الأمريكي، يمتلك الرئيس صلاحيات واسعة في مجال السياسة الخارجية، حيث يعتبر القائد الأعلى للقوات المسلحة وله السلطة في تعين السفراء والتفاوض على المعاهدات، بشرط موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ. كما يمكن للرئيس إصدار الأمر التنفيذي التي تؤثر على السياسة الخارجية بشكل مباشر. يحتفظ الكونغرس بسلطات هامة تؤثر على السياسة الخارجية، بما في ذلك سلطة إعلان الحرب، تمويل القوات المسلحة، وتنظيم التجارة الخارجية. كما يمكن للكونغرس التأثير على السياسة الخارجية من خلال التشريعات التي تحديد التمويل والمساعدات الخارجية، بالإضافة إلى استخدام سلطاته الرقابية لمراجعة سياسات وأعمال الإدارة التنفيذية.

في الواقع العملي، كثيراً ما يتجاوز الرؤساء صلاحياتهم، مستفيدين من الغموض والتفسيرات المرنة للنص الدستوري، وأحياناً يتخدون إجراءات أحادية الجانب دون موافقة الكونغرس، خصوصاً في حالات الطوارئ والأزمات الدولية. من جهة أخرى، يلعب الكونغرس دوراً حاسماً في تشكيل السياسة الخارجية من خلال الضغط السياسي، اللجان المختصة، والمفاوضات بشأن الميزانيات. تُظهر العلاقات بين الرئيس والكونغرس في هذا السياق تناقضاً وتعاوناً مستمراً، حيث يسعى كل منهما إلى تحقيق أهدافه السياسية وضمان توازن القوى. يمكن أن تؤدي الاختلافات الحزبية والصراعات السياسية إلى تعقيد هذه العلاقات، مما يعكس على اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية. رغم النصوص الدستورية الواضحة، يبقى الواقع العملي لصنع السياسة الخارجية الأمريكية نتاجاً للتفاعل المستمر بين السلطات التنفيذية والتشريعية، والتكيف مع المتغيرات الدولية والمحليّة.

مقدمة :

وزع دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 الصالحيات المتصلة بالسياسة الخارجية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لإقامة التوازن بين السلطتين وللحيلولة دون احتكارها من جهة، غير ان تلك الآلية كانت حافزاً للتنافس بل والصراع بين الطرفين علىأخذ زمام المبادرة لتحقيق الأسبقية على الطرف الآخر، الأمر الذي جعل البيئة المحلية لصناعة السياسة الخارجية الأمريكية أن تشهد استقطاباً متزايداً وصراعاً بين القوى المساهمة في صنعها على صعيد المؤسسات الدستورية، الرئيس والكونغرس والمؤسسات الرسمية من جهة والقوى والمؤسسات غير الرسمية من جهة أخرى. وتطور هذا الصراع تساوياً مع زيادة انخراط الولايات المتحدة بالشؤون العالمية، الأمر أدى إلى ظهور العديد الآليات ولاسيما على صعيد صالحيات الحرب والمعاهدات وغيرها من الممارسات عملت على الاخلاص بمعادلة التوازن التي ارساها الدستور، لصالح الرئيس، تارة بسبب الطبيعة الخاصة التي تتصف بها الشؤون الخارجية من حيث الحاجة إلى سرعة المبادرة والسرعة وإدارة الجهاز الإداري الضخم الذي يعني بإدارة السياسة الخارجية للقطب المهيمن. بإزاء ذلك يسعى الكونغرس بما يمتلكه من وسائل دستورية لکبح او تقيد السلطات الرئاسية في المجالات الرئيسية للسياسة الخارجية.

أهمية الدراسة: تتطوّي دراسة البيئة المحلية لصناعة السياسة الخارجية الأمريكية ودينامياتها، بأبعادها والدستورية والعملية، أهمية كبير لأنها تفصح عن الكيفية التي تطورت آليات صنع السياسة الخارجية بين الرئيس والكونغرس، والكيفية التي يستطيع من خلالها الرئيس الالتفاف على القيود الدستورية الإشكالية: في الوقت الذي أرسى فيه دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 توازناً دقيقاً لصالحيات السياسة الخارجية بين الرئيس والكونغرس، الا ان هذا التوازن اختل لصالح الرئيس على حساب الكونغرس. وانطلاقاً من هذه الإشكالية فان الدراسة تحاول الإجابة على الأسئلة الآتية: ما هو تعريف السياسة الخارجية الأمريكية وأهدافها وأدواتها؟ ماهي مرجعياتها الفكرية والفلسفية؟ كيف وزع دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 الصالحيات بين الرئيس والكونغرس؟ ماهي الوسائل التي يمتلكها الرئيس بإزاء مواجهة القيود الدستورية التي يمتلكها الكونغرس؟

فرضية الدراسة: تطلق الدراسة من فرضية مؤداها: ان الرئيس يؤدي، في الواقع، دوراً مهيمناً في مجال صناعة السياسة الخارجية الأمريكية.

المبحث الأول: السياسة الخارجية الأمريكية: الإطار النظري:

يستعرض هذا المبحث التعريف بالسياسة الخارجية الأمريكية ومصالحها وأدواتها ومرجعياتها الفكرية والفلسفية ولاسيما تلك التي تقصّح عن طبيعة الدور الذي تؤديه الولايات المتحدة لما له أهمية البحث.

المطلب الأول: السياسة الخارجية الأمريكية: التعريف - المصالح - الأدوات

أولاً: التعريف بالسياسة الخارجية الأمريكية :

إذا كان من الصعب تعريف السياسة الخارجية، فإن تعريف السياسة الخارجية الأمريكية ينطوي على صعوبة أكبر لما تتمتع به من خصوصية بل استثنائية نظراً لطبيعة الدور التي تؤديه الولايات المتحدة الأمريكية، والمكانة الفريدة التي تحتلها في الساحة الدولية وقدر تعلق الأمر بالدراسة سبقت على بعض التعريفات التي تكرس تلك الاستثنائية وتترجم طبيعة الدور الذي تضطلع به، وتقصّح عن الخاصية التي تتمتع بها.

ومن نقطة البدء هذه فقد عرفت السياسة الخارجية الأمريكية على أنها الأهداف والأفعال التي تقوم بها الولايات المتحدة في النظام الدولي. لذا فالسياسة الخارجية هي ماتريد أن تتحققه والتدابير التي تتخذها في هذا الصدد حيال الفاعلين الدوليين الآخرين (على سبيل المثال الصين، منظمة التجارة العالمية، أو القاعدة)، أو حيال أي قضية أخرى (التجارة الخارجية أو تغيير المناخ العالمي)¹. أي ان السياسة الخارجية تمثل مختلف الغاليات والمصالح والدوافع التي تحفز الولايات المتحدة للانخراط في الشؤون العالمية، والسبل والوسائل التي تختارها لتحقيق تلك الغايات. ومن هنا فالسياسة الخارجية تعتمد على تحقيق المصالح، سواء أكانت تلك المصالح تصدير المنتجات، أو النفط، أو التعامل مع قضايا تتصل بالإرهاب والتلوث العالمي، وتجارة المخدرات².

أما من حيث الأطراف المستهدفة والوسائل المتبعة حيالها، فقد عرفت على أنها الإجراءات الحكومية التي تشمل، الدول والجماعات، والأفراد، والشركات التي تقع خارج حدود الولايات المتحدة الأمريكية. وهي تشمل العمليات العسكرية، والتفاعلات الاقتصادية، وسياسات حقوق الإنسان، والاتفاقيات البيئية والمساعدات

¹Introduction: The Foreign Policy-Making Process in the Post-9/11 Era, <https://catalogue.pearsoned.co.uk/assets/hip/gb/..../0205644392.pdf>, p.3.

²Carl D. Cavalli and others, The Basics of American Government, U.S.A University Press of North Georgia, 2013, p.328.

الخارجية، والمساعدات الديمقراطية، والتدخلات في الحروب الأهلية وغيرها من الصراعات الدولية، والجهود الدولية للحد من أسلحة الدمار الشامل، بما في ذلك الأسلحة النووية.³

وتأسيساً على ما سبق فان السياسة الخارجية الأمريكية تتضمن أهداف أو مصالح تروم إلى تحقيقها عبر وسائل عدة اقتصادية، وعسكرية تحركها أطر أيديولوجية فلسفية، وفكرية تحدد بوصالتها سعيا لتحقيق تلك الأهداف ومن هنا سنتناول مصالح السياسة الخارجية الأمريكية، والوسائل الكفيلة لتحقيقها، ومن ثم الأطر الفكرية تباعاً.

ثانياً: السياسة الخارجية الأمريكية: المصالح الرئيسية

يمكن إيجاز هذه المصالح تحت ثلاثة عناوين رئيسية، وهي على النحو الآتي:

1. المصالح الأمنية

تتخذ التهديدات والمخاطر الأمنية على الصعيد الدولي أشكال عده؛ فقد تكون على شكل تهديدات عسكرية من الدول الأخرى، أو من جماعات إرهابية، أو تهديدات اقتصادية ناجمة عن المقاطعة، والتعريفات العالية على التجارة⁴، ومن هنا فان هذه تلبية هذه المصالح يتطلب مواجهة التهديدات الأمنية الماثلة أو المحتملة، وكذلك أولوية حماية الولايات المتحدة وأرواح مواطنها سواء أكانوا في الداخل أم الخارج. كما ينضوي حماية الحلفاء والبلدان الصديقة والداعمة تحت إطار هذه المصالح⁵، طالما تنتشر قواعد الجيش الأمريكي ومنشأته في أكثر من 120 دولة، الأمر الذي يعني ان التهديدات التي تواجهها تلك البلدان أو عدم الاستقرار فيها يمكن أن يكون له آثار أمنية مباشرة على الولايات المتحدة⁶. من جانب آخر تصبح هذه المصالح عن ضرورة الحفاظ على توازن القوى في العالم، أي لا تحوز دولة أو إقليم قوة عسكرية أكثر من الولايات المتحدة. وقد يكون إدراك الوصول الى توازن تم غير ممكن، إلا انه من الممكن إدراك الاستقرار العام أو

³ – William T. Bianco and David T. Canon, American Politics Today, U.S.A, W. W. Norton & Company, Inc, 2013, p.469.

⁴ – Glen Krutz, American Government, U.S.A, Rice University, 2017, p. 629.

⁵ – Glen Krutz, op.cit, p. 629.

⁶ – Foreign Policy: Key Principles and Practices:

<https://www.closeup.org/lib/CurrentIssuesChapters/Foundational%20Unit%20-%20U.S.%20Foreign%20Policy.pdf> 2015, p.160. Accessed in 1/10/2018,

القدرة على التنبؤ بكيفية عمل الحكومات والمؤسسات، وغياب العنف داخل الدول وفيما بينها⁷. ونظراً لارتباط تاريخ القارة الأمريكية بتاريخ القارة الأوروبية سعت الولايات المتحدة للحؤول دون نشوء هذا الخطر في أوروبا، وعملت على تقادي سيطرة أي قوة عليها ومن ثم أضحت سياسة حفظ توازن القوى في أوروبا مصلحة أمنية جوهرية في السياسة الخارجية⁸، ولم يقتصر الأمر على ذلك فحسب بل نظر قادتها إلى الاستقرار العالمي من خلال عدسة أوروبا، بمعنى إذ كانت القارة الأوروبية مستقرة فالعالم مستقر أيضاً. وقد تحقق الاستقرار خلال الحرب الباردة من خلال توازن الرعب النووي بين القوتين العظميين، الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي(سابقاً). لكن بعد انتهاء الحرب الباردة، وانحسار المخاوف بشأن الحرب النووية، ظهرت تحديات من نوع جديد، على الرغم من الاستقرار الذي يسود معظم دول الاتحاد الأوروبي، كالتصويت في المملكة المتحدة لمغادرة الاتحاد الأوروبي، والجدل المستمر بشأن كيفية حل أزمة الديون في اليونان، والأزمة الناجمة عن تدفقآلاف المهاجرين من الشرق الأوسط. كما أدخلت الأنشطة الإرهابية الممنهجة في الولايات المتحدة وأوروبا نوعاً جديداً من معادلة توازن القوى- مثل تنظيم القاعدة وداعش المؤلفة من خلايا إرهابية تنتشر أنشطتها في العديد من البلدان وعبر جميع القارات⁹.

2. المصالح الاقتصادية

وتتضمن هذه المصالح تحقيق هدف رئيس للسياسة الخارجية الأمريكية، يكمن في ضمان وصول الولايات المتحدة إلى الموارد والأسواق الرئيسية في جميع أنحاء العالم. وتشمل الموارد الطبيعية مثل النفط، والموارد الطبيعية، وكذلك ضخ استثمارات رؤوس الأموال الأجنبية لمشاريع البنية التحتية المحلية مثل المباني، والجسور، وأنظمة الأسلحة، وبطبيعة الحال الوصول إلى الأسواق الدولية. كما تسعى أيضاً إلى بيع المنتجات المحلية في الأسواق الدولية، ودعم التنمية الاقتصادية في جميع أنحاء العالم ولاسيما الدول النامية¹⁰.

3. مصالح أيديولوجية

⁷ – Glen Krutz, Ibid, P. 629.

⁸ – هانز مورجنثاو، السنة الأمريكية في السياسة الخارجية، في روبي مكرييس (إشراف): مناهج السياسة الخارجية في العالم، ترجمة حسن صعب، بيروت، دار الكاتب العربي، 1966، ص 350.

⁹ – Glen Krutz, Ibid, P. 629.

¹⁰ – Glen Krutz, op.cit, p.629.

تدرج تحت هذه الإطار توليفة من المبادئ والقيم التي تبنتها الولايات المتحدة، وهي مزيج من الموروث التاريخي الذي بدأ مع النشأة مع الثقافة الأمريكية، فهي تضم إضافة إلى تلك التي تتصل بأسلوب الحياة الأمريكية ومثله العليا ووجهات نظرها حيال العالم،¹¹ مبادئ حق تقرير المصير، والحرية، وحماية حقوق الإنسان والديمقراطية، فضلاً على الترويج لقيم الليبرالية الرأسمالية ومن المعلوم ان الولايات المتحدة دخلت في صراع، طيلة الحرب الباردة، بسبب المخاوف الأيديولوجية¹². وكثيراً ما استعملت هذه المبادئ والمثل في سبيل تعزيز هيمتها على العالم وتسوية تدخلاتها العسكرية، كما هو الحال بالنسبة لشعار الحرب على الإرهاب.

ثالثاً - أدوات السياسة الخارجية الأمريكية

1. القوة العسكرية

تعد القوة العسكرية أداة أساسية في السياسة الخارجية الأمريكية. وهي من أبرز أدواتها على الإطلاق، فقد خاضت الولايات المتحدة حروباً وتدخلات كثيرة لتعزيز أهداف سياستها الخارجية إذ تنتشر القوات العسكرية الأمريكية في جميع أنحاء العالم في أكثر من 170 بلداً¹³، كما ان التدريبات العسكرية التي تقوم بها والطائرات والسفن ما هي لا استعراض للقوة العسكرية أمام الخصوم المحتملين. ومن الجدير بالذكر ان حجم القوة العسكرية الأمريكية تقدم خيارات هائلة لصناعة القرار الأمريكيين لا تتتوفر لأي صانع قرار آخر، وتبعاً لذلك من غير المرجح أن ينفذ أي بلد عمليات واسعة النطاق كالتي تقوم بها الولايات المتحدة¹⁴.

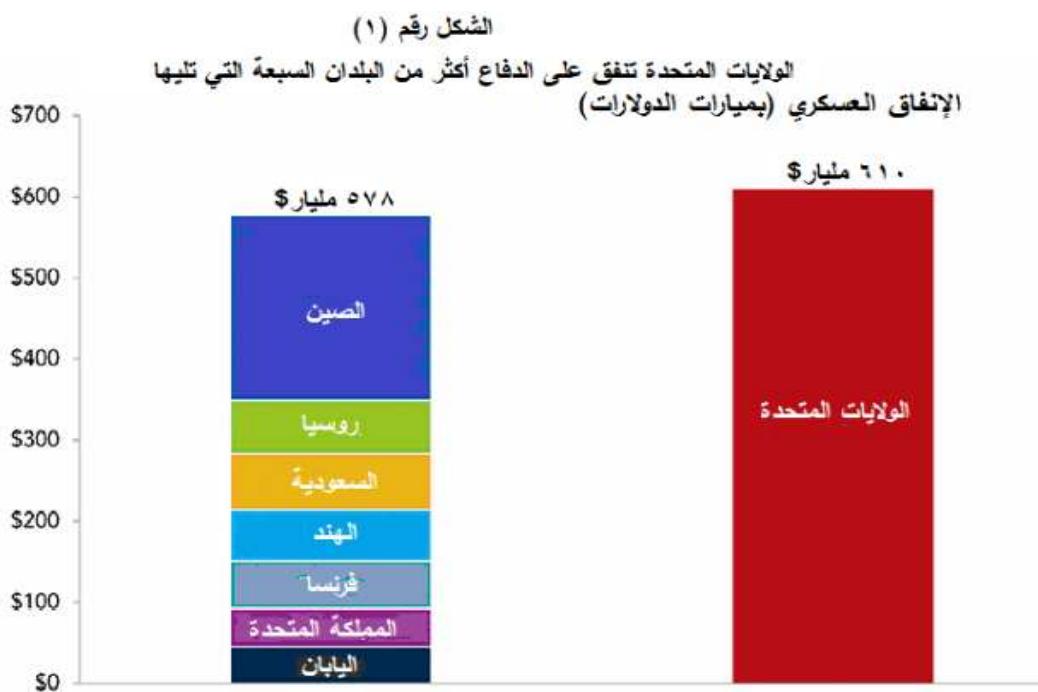
ولبيان أهمية هذه الأداة في السياسة الخارجية لابد من الإشارة الى إجمالي الإنفاق العسكري للولايات المتحدة، إذ تحل على الدوام المرتبة الأولى في إجمالي الإنفاق العسكري الذي وصل في العام 2017 إلى 610 مليار دولار وبما يعادل الدول السبعة التي تليها مجتمعة (كما يوضحه الشكل التالي رقم 1).

¹¹ - Foreign Policy: Key Principles and Practices, op.cit, p. 161.

¹² - Ibid, p.630.

¹³- Is America's Military Big Enough, <https://www.nytimes.com/interactive/2017/03/22/us/is-americas-military-big-enough.html> accessed in 9/11/2018.

¹⁴ - William T. Bianco and David T. Canon, op.cit, pp. 483-484.



source: Peter G Peterson Foundation, 2018 from SPRI 2018. Accessed in 22/10/2018.
<https://www.pgpf.org/sites/default/files/PGPF-Chart-Pack.pdf>

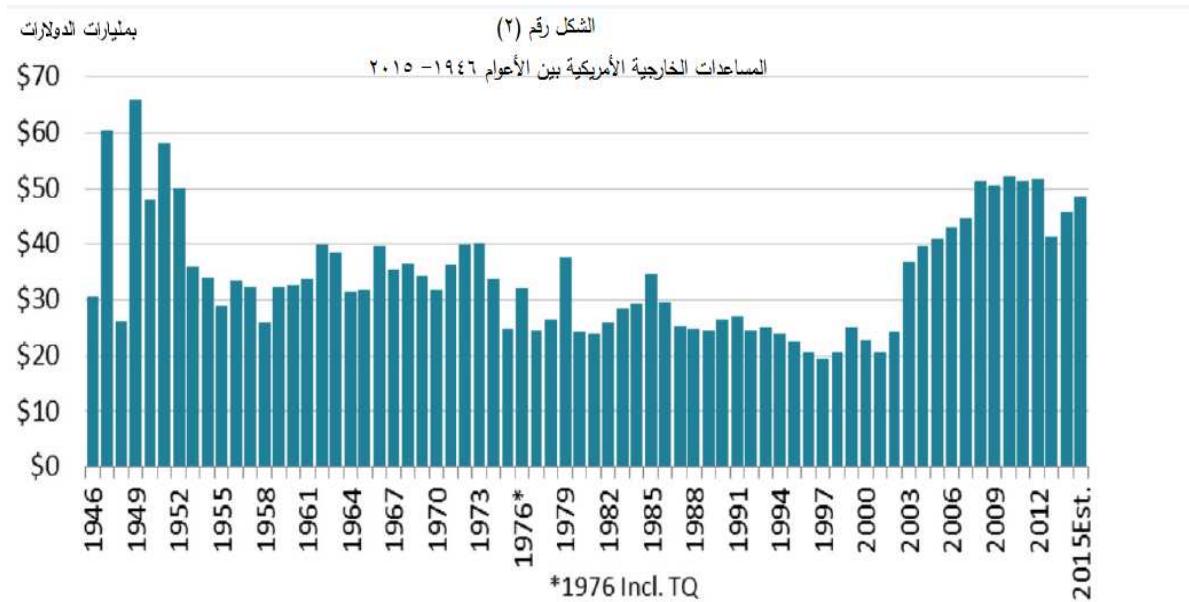
2. التجارة والسياسات الاقتصادية: تعد التجارة والسياسات الاقتصادية أداة مهمة من أدوات السياسة الخارجية الأمريكية. إذ تسعى إلى استدامة النمو الاقتصادي وإيجاد أسواق خارجية للبضائع التي تنتجهما المصانع المحلية. وأهم أداة للسياسة التجارية هي التعريفات الجمركية والاتفاقيات التجارية. إذ تستخدم الولايات المتحدة اتفاقيات التجارة الحرة، والتعريفات الجمركية للمساومة مع الدول للحصول على تنازلات في مناطق أخرى، فعلى سبيل المثال استعملت إدارة كلينتون في التسعينيات التعرفة الجمركية وأعطت معاملة تفضيلية للصين لحثها على تخفيف سياساتها في مجال حقوق الإنسان. وقد تستخدم الولايات المتحدة السياسات الاقتصادية بمفردها أو مع دول أخرى للتهديد الدول أو فرض عقوبات عليها كوسيلة لإجبارها على تغيير سلوكها¹⁵.

3. المساعدات الخارجية وهي تشمل المساعدات الخارجية من الأموال أو المنتجات أو الخدمات المقدمة لدول أخرى أو لمواطنيها¹⁶. وقد دشنت خطة مارشال أداة المساعدات الخارجية بوصفها حجر الزاوية في

¹⁵ – William T. Bianco and David T. Canon, op.cit, p.485.

¹⁶ – Ibid,p.20.

السياسة الخارجية الأمريكية وما زالت مستمرة حتى اليوم. إذ قدمت الولايات المتحدة منذ عام 1945، أكثر من 1.1 تريليون دولار لبلدان أخرى في إطار المساعدات الخارجية. والمخطط التالي يوضح حجم المساعدات الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية (الاقتصادية والعسكرية) حتى العام 2015 (العام الأخير الذي تتوفر فيه بيانات) ¹⁷.



يلاحظ زيادة المساعدات الخارجية إبان خطة مارشال من العام ١٩٤٨ إلى العام ١٩٥١، وانحسارها بعد إنتهاء الحرب الباردة، وزراعتها الكبيرة بعد هجمات ١١ سبتمبر عام ٢٠٠١.

Source: Pat Paterson and Dr. David Spencer , Origins of U.S. Foreign Policy, William J. Perry Center, Hemispheric Defense Studies, U.S.A February 2018.p.21.

ومن الجدير بالذكر ان هذه الأداة تتولى تحقيق ثلاثة أهداف؛ دفاعية، ودبلوماسية، وتنموية¹⁸. وغني عن البيان ماتوفه تلك المساعدات من نفوذ الولايات المتحدة في سبيل تحقيق أهداف سياستها الخارجية¹⁹.

4. المعاهدات والتحالفات

وهي من الأدوات السياسة الخارجية المهمة والتي تنطوي على إبرام اتفاقيات ملزمة قانوناً يتم التوصل إليها من خلال المفاوضات. بعضها يعد الأساس لتشكيل المنظمات الدولية والإقليمية (ميثاق الأمم المتحدة)،

¹⁷ – Pat Paterson, Origins of U.S. Foreign Policy, National Defense University, U.S.A, William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, February 2018, P.20.

¹⁸ – Ibid,p.20.

¹⁹ – William T. Bianco and David T. Canon, op.cit, p.485.

وبعضاها في مجال حقوق الإنسان، كاتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب لعام 1949. فيما يتصل البعض الآخر منها بالجانب العسكرية والأمني، وتحتل هذه مكانة مهمة في هذا السياق، إذ طالما كانت الأحلاف (كحلف الناتو) والمعاهدات الأمنية أداة مهمة من أدوات السياسة الخارجية، إذ ترتبط الولايات المتحدة حتى العام 1990 بما يربو على 40 معاهدة دفاع مشترك مع دول أجنبية²⁰. وبالنظر للعقبات الدستورية الناجمة عن ضرورة مصادقة مجلس الشيوخ عليها غالباً ما تكون المعاهدات مثيرة للجدل لذا جنح الرؤساء صوب الاعتماد على الاتفاقيات التنفيذية في سبيل استعمال هذه الأداة بفعالية في مجال الشؤون الخارجية²¹ - كما سنوضح ذلك مفصلاً في المبحث الثاني من الدراسة -

المطلب الثاني : السياسة الخارجية الأمريكية: الأسس الفلسفية والفكرية

أطرت السياسة الخارجية الأمريكية، بمختلف مراحل تطورها، رؤى وتصورات ولدت من رحم مدارس فكرية تأثرت بمعطيات البيئة المحلية وفي الوقت نفسه استجابت لمتطلبات التي فرضتها المتغيرات الدولية. وهذه المدارس على النحو الآتي:

أولاً : المدارس الكلاسيكية

ماتزال المفاهيم التقليدية للسياسة الخارجية مفيدة اليوم في سياق فحص الدور الذي تؤديه الولايات المتحدة ونهجها في مجال الشؤون الخارجية. وتشمل هذه المناهج العزلة، والمثالية بإزاء الواقعية، الليبرالية الأمريكية، والقوة الناعمة بإزاء القوة الناعمة، والاستراتيجية الكبرى للسياسة الخارجية الأمريكية²². وفيما يلي استعراض مقتضب لأهم المدارس الفكرية، وهي على النحو الآتي:

1. مدرسة العزلة :

²⁰ - وليد عبد الحي زلوم، المكانة المستقبلية للولايات المتحدة في سلم القوى الدولي، السياسة الدولية، القاهرة، عدد 126، 1996، ص 21.

²¹-Foreign and Defense Policy- Oxford University Press:
<http://global.oup.com/us/companion.websites/9780199374229/stud/pdf/ch16.pdf>, p.15.
Accessed in 05/10/2018.

²² – Glen Krutz, op.cit, p.560.

منذ نهاية الحرب الثورية في أواخر القرن الثامن عشر وحتى أوائل القرن العشرين، لم تكن العزلة²³ موقعاً شعبياً فحسب بل موقعاً تتبناه النخبة أيضاً²⁴. إذ أيد الآباء المؤسسوں العزلة، أبرزهم جورج واشنطن و توماس جيفرسون. إذ اعتقد الأخير ان إبقاء البلاد منشغلة في شؤونها الداخلية، سيتيح لها فرصة أفضل بان تكون دولة حرة²⁵. كما أيد الرأي العام وبقوة ضرورة النأي عن المشاكل الخارجية، لذا حذر جورج واشنطن في خطابه الوداعي من الدخول في " تحالفات دائمة"²⁶. ويقتضي القول بهذا الخصوص، ان العزلة كانت منطقية أبان تلك الحقبة لعدة أسباب، أهمها بعد المسافة عن أوروبا يقلل من التفاعلات الاقتصادية والدولية المحتملة، ويخفض من مستوى التهديد العسكري، الأمر الذي يوفر فسحة للتوسيع من دون تدخل الدول الأوروبية²⁷. أضف إلى ذلك ان أوروبا كانت تشهد تغييرات متقلبة والأمة الجديدة قد سئمت من الحرب ولم يكن هناك أي سبب لتورطها عسكرياً مع أي طرف²⁸. وتساقواً مع ذلك جاء مبدأ مونرو، الذي أعلنـه الرئيس جيمس مونرو في العام 1823، الذي أكد على ان بلاده ستلتزم الحياد في الحروب الأوروبية، وبإزاء ذلك تتوقف هذه الدول عن محاولة استعمار مناطق أمريكا الشمالية والجنوبية واحتلالها²⁹.

وعلى الرغم من هذا الإرث إلا أن الولايات المتحدة انجرت للانغماس في الشؤون العالمية بعد الحرب العالمية الأولى. ثم مالبثت حتى عادت مشاعر العزلة لتضرب أطنابها فيها، في المدة الممتدة بين الهدنة في العام 1918 التي انهت تلك الحرب، ودخولها الحرب العالمية الثانية عام 1941. لكن بعد الحرب العالمية الثانية دخلت الولايات المتحدة المسرح العالمي بوصفها واحدة من القوتين العظميين والقوة العسكرية القائدة في أوروبا والمحيط الهادئ³⁰. إذ شعر الساسة والعلماء الأميركيون، إبان تلك الحقبة، بأن بلادهم يجب أن تكون فاعلة

23 - من الجدير بالذكر أن سياسة أميركا الخارجية لم تكن انعزالية تماماً ، حتى في السنوات الأولى. تم نشر القوات البحرية في مناسبات عديدة لحماية السفن والمواطنين الأميركيين، ولدى أميركا مستعمرات أبعد من حدودها. كما شيدت أميركا قنطرة بنما ، واستأجرت الأراضي من بنما في هذه العملية ، وأرسلت قوات إلى وسط البلد في نيكاراغوا وغيرها من بلدان أمريكا الوسطى. علاوة على ذلك ، حافظت أميركا على علاقات تجارية مع دول في ، أوروبا وأماكن أخرى. للمرصد ينظر

William T. Bianco and David T. Canon, op.cit. p.471.

²⁴ - Glen Krutz, op.cit, p. 650.

²⁵ - Ibid. p. 650.

²⁶ - Glen Krutz, op.cit. p.650.

²⁷ - William T. Bianco and David T. Canon, op.cit, p.471.

²⁸ - Glen Krutz, op.cit. p.650.

²⁹ - William T. Bianco and David T. Canon, op.cit. p.471.

³⁰ Ibid. p.650.

Ibid, p.650.

محورية في السياسات العالمية. ولقت تبريرات هذه السياسة الجديدة ضالتها في الحجج التي ساقها الواقعيون، مثل الحاجة لرأد الصراعات المستقبلية، والرغبة في الاستفادة من المنافع الاقتصادية من خلال التجارة مع الدول الأخرى. فيما أيد المثاليون السياسات نفسها على أساس أن الالتزام الأخلاقي يقضي الحفاظ على السلام العالمي، لكن تساوياً مع تحول بوصلة السياسة الخارجية الأمريكية صوب الأمم المتحدة، زاد من وتيرة الصراع بين المثاليين وخصومهم الواقعيين على جملة أمور في السياسة الخارجية، منها أي الميادين التي يجب أن تخرط فيها بلادهم، وما يجب أن تكون عليه أهداف السياسة الخارجية؛ وما إذا كان التدخل ينطوي على استعمال القوة العسكرية، أو المساعدات الخارجية، أو الدبلوماسية، أو بعض أدوات السياسة الخارجية الأخرى؛ وما إذا كان يتعمّن على الولايات المتحدة أن تعمل بمفردها أو بالتنسيق مع الدول الأخرى³¹.

ومهما يكن من أمر تلك الاختلافات فقد فتحت نهاية الحرب الباردة جروحاً قديمة، إذ سعت مجموعة من البلدان الأوربية الصغيرة إلى الاستقلال، وعادت الصراعات العرقية القديمة إلى الظهور. هنا ظهرت بعض التياريات تنادي بضرورة اللجوء للعزلة مرة أخرى ريثما يستقر العالم ويصار إلى ترتيب سياسي جديد³².

2. الأهمية الليبرالية

يقع في الطرف الآخر من الطيف الفكري للمدارس الكلاسيكية، الأهمية الليبرالية وتدافع هذه المدرسة عن نهج السياسة الخارجية الذي يتيح للولايات المتحدة الانغماس بالشؤون العالمية بشكل استباقي. وهي ملتزمة بضرورة أن تأخذ الديمقراطيات الليبرالية زمام المبادرة في إيجاد عالم قائم على السلم من خلال التعاون مع المجتمع الدولي، وإقامة بنى عالمية مثل الأمم المتحدة. ومن هنا يلوح من هذا الفهم أن هذه المدرسة تحمل في ثناياها توجهات واقعية ومثالية في آن واحد، لذا نجد من المفيد هنا، لفهم أفكار هذه المدرسة، تسلیط الضوء على الرؤى المثالية بزياء الواقعية في العلاقات الدولية. يرى المثاليون بالأطراف الأخرى جديرة بالثقة، ويررون أنه من الممكن بالنسبة للبلدان إدارة العالم بالمشاركة، من خلال الدبلوماسية المفتوحة، وحرية الملاحة، والتجارة الحرة، وليس من خلال الوسائل العسكرية. وتبعد النزعة المثالية في الأهمية الليبرالية من خلال أن هذه المدرسة تؤمن بأن الولايات المتحدة تفترض أن البلدان الأخرى ستعمل مابوسعاً لتحقيق تلك

³¹ - William T. Bianco and David T. Canon, op.cit, p.472.

³² -Glen Krutz, op.cit, p.650.

الغايات. وأحد الأمثلة الكلاسيكية على الأهمية الليبرالية هو الرئيس ودرو ويلسون، الذي سعى إلى تأسيس عصبة الأمم بعد الحرب العالمية الأولى³³.

على الجانب الآخر لا يطرح الواقعيون الثقة في الآخرين، طالما كانت الشؤون الدولية مسرحاً للصراع بين دول تسعى لتحقيق مصالحها على نحو منفرد. لذا يدعم الواقعيون إقامة مؤسسة عسكرية قوية طالما كان تحقيق المصالح رهناً بحيازة القوة واحتقارها. وتتجدد الواقعية مكانها في الأهمية الليبرالية من خلال إيمان هذه المدرسة بأن الولايات المتحدة تنغمس في العلاقات الخارجية بعيون مفتوحة، وتشدد على الحفاظ على الذات. القوة الناعمة أو الدبلوماسية، تتوافق مع المثالية، فيما تعد القوة الصلبة، التي تتخطى إمكانية استعمال القوة العسكرية، من أدوات الواقعية³⁴.

3. الإستراتيجية العظمى

المدرسة الفكرية الأخيرة في المدارس الكلاسيكية، هي الإستراتيجية العظمى والتي تعمل على توظيف جميع الموارد الدبلوماسية، والاقتصادية، والعسكرية المتاحة لتعزيز المصلحة القومية. تستند أفكار هذه المدرسة على القوة الصلبة، لا أنها تعتمد على استعمال القوة العسكرية لتحقيق أهداف السياسة الخارجية. وتجسد السياسة الخارجية الأمريكية في أوروبا وأسيا بعد الحرب العالمية الثانية نهجاً إستراتيجياً عالمياً. إذ أقامت الولايات المتحدة قواعد عسكرية في إيطاليا، وألمانيا، واسبانيا، والمملكة المتحدة، وبلجيكا، واليابان، وغوم وكوريا. وما زالت تعمل كل ذلك، على الأغلب، في إطار ترتيبات متعددة الجنسيات مثل حلف الناتو. إذ تساعد هذه القواعد على الاستقرار من ناحية والبقاء على نفوذها من ناحية أخرى³⁵. وتستند رؤى هذه المدرسة أيضاً على أهمية الحفاظ على عالم أحادي القطبية بحيث لا يكون للولايات المتحدة أي منافس حقيقي. كما تمثل في إعادة تعريف ل מהية الكيان الذي يمثل تهديداً حقيقياً للأمن القومي الأمريكي، وكيفية التصدي له، وهو التهديد الذي يتمثل في الجماعات الإرهابية التي تؤيدتها (دول مارقة) والتي قد يت森ى لها الحصول على أسلحة الدمار الشامل واستخدامها ضدها.³⁶

³³ – Ibid, p. 651.

³⁴ – Ibid, p. 651.

³⁵ – Glen Krutz, op.cit, p.652.

³⁶ – Ibid, p. 651.

ثانياً: المدارس الفكرية الحديثة

1. المحافظية الجديدة: ترتبط نشأة تيار المحافظين الجدد بأفكار ليو شتراوس (1899-1972) الذي بدأت أفكاره السياسية والاجتماعية تتبلور فيما عرف بالشتراوسيّة الليبرالية " وهي الأفكار نفسها التي مثلت الجذور أو المنطلقات الفكرية للمحافظين الجدد والتي تصب في اتجاه الاعتقاد بأن الأمة الأمريكية صاحبة رسالة خيرة يجب إيصالها إلى غيرها من المجتمعات، وان الولايات المتحدة يجب أن تتبوأ مكانة متفردة تعكس وضع التفوق وتناسب مع إسهامها على الساحة الدولية ، وان تحقيق ذلك يقتضي المواجهة الحاسمة ضد القوى المناوئة واعتماد القوة المفرطة لکبح الميل العدائي لدى الآخرين³⁷. كما يعتقد المحافظون الجدد انه بدلا من ممارسة ضبط النفس، واستعمال المنظمات الدولية دائما بوصفها سبيلا لتحقيق الأهداف، يجب على الولايات المتحدة استعمال قوتها للتعزيز قيمها ومبادئها حول العالم، واستعمال العنف للقوة الصلبة أو التهديد بها هي القيمة الأساسية التي يؤمن بها المحافظون الجدد. التصرف الأحادي هو أمر مقبول في هذا السياق كما هو الحال تبني الإستراتيجية الوقائية التي تتيح للولايات المتحدة التدخل عسكرياً قبل ان يتحرك العدو .

ومن الجدير بالذكر ان هناك حدثان في السياسة الخارجية تسببا في تغيير الكثيرين لوجهات نظرهم بشأن النهج الصحيح لمشاركة الولايات المتحدة الأمريكية في الشؤون العالمية. الأول، كارثة التدخل الأمريكي في فيتنام في السنوات التي سبقت عام 1973 التي دفعت الكثيرين إلى إعادة التفكير في نهج الاحتواء التقليدي الذي ساد إبان الحرب الباردة للحد من انتشار الشيوعية. فقد دعمت الولايات المتحدة فيتنام الجنوبية الديمقراطية فيما دعم الاتحاد السوفيتي السابق الفصيل المعارض (فيتنام الشمالية الشيوعية)، ولم يغطي النهج العسكري إلى نتائج جيدة في أ大全 فيتنام حيث سادت حرب العصابات. وفي ضوء تداعيات الصراع أصبح المشككون متشائمين بشأن جدوى الأممية الليبرالية بنحو خاص. إذ انسحبت القوات الأمريكية من فيتنام الجنوبية في العام 1973، وسقطت عاصمتها سايغون بيد فيتنام الشمالية والشيوعيون بعد ثمانية عشر

³⁷-جمال سلامة علي ، أسباب وأدوات سيطرة "المحافظون الجدد " على الساحة الأمريكية ، مجلة السياسة الدولية ، القاهرة، العدد (166) ، 2006 ، ص46 .

³⁸ – Glen Krutz, op.cit, p.651.

شهرًا. هذا الفصيل الذي انقد الأمية الليبرالية أصبح فيما بعد المحافظون الجدد في السياسة الخارجية الأمريكية.³⁹.

أما العامل الثاني، الذي غير وجهات النظر بشأن السياسة الخارجية للقرن الواحد والعشرين، هو صعود أعداء جدد تحذوا الأطر التقليدية. هؤلاء الأعداء ليس على شكل دول بل جماعات إرهابية مثل القاعدة وداعش التي انتشرت عبر الحدود الوطنية.⁴⁰.

ومن أمثلة تأثير فكر المحافظون الجدد على السياسة الخارجية الأمريكية هي سلوك إدارة الرئيس رونالد ريغان في أمريكا الوسطى في ثمانينات القرن المنصرم، وغزو العراق عام 2003 في إدارة الرئيس بوش الابن ونائبه ديك تشيني، واستعمال الطائرات بدون طيار بوصفها أسلحة لمكافحة الإرهاب في عهد الرئيس أوباما.⁴¹

2. العزلة الجديدة: إن العزلة الجديد، مثل العزلة القديمة تدافع عن التحرر من التدخلات العالمية، وأن تكون التزامات السياسة الخارجية، ولا سيما العسكرية والأمنية، في الحد الأدنى. لكن في الوقت نفسه ترى هذه المدرسة أنه لا توجد ديمقراطية صناعية متقدمة منفصلة عن بقية العالم. فالأسواق الخارجية تلوح في الأفق، كما وتساعد السياحة على تحفيز التنمية في الداخل والخارج، وتتطلب التحديات البيئية العالمية محادثات في الداخل والخارج. وتأسياً على ذلك فإن تعني العزلة الجديدة، في القرن الواحد والعشرين، النأي بالولايات المتحدة عن الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى التي تعيق طريقها، وضرورة استعمال التدخل الانتقائي - أي الاحتفاظ بوجود عسكري قوي، والمشاركة في جميع أنحاء العالم من خلال التحالفات والأطر الرسمية - لحماية مصالح الأمن القومي مع تقادي أداء دور شرطي للعالم⁴². والجدول أدناه يوضح المدارس الفكرية التي ينتمي إليها الرؤساء منذ عهد الرئيس بيل كلينتون إلى الرئيس ترامب.

الجدول رقم (1)

السياسة الخارجية للرؤساء من كلينتون إلى ترامب

³⁹ - Ibid, p.651.

⁴⁰ - Ibid, p.653.

⁴¹ - Glen Krutz, op.cit, p.651.

⁴² – Ibid, p.653.

الغرض / الرئيس	كلينتون	بوش	أوباما	ترامب
الحزب	الديمقراطي	الجمهوري	الديمقراطي	الجمهوري
العقيدة	دولي أمريكي	قومي متشدد	ضبط النفس وتحقيق التوازن الخارجي	قومي
العناصر الرئيسة	التدخل الإنساني	التحرك الوقائي، تعزيز الديمقراطية، أجندـة الحرية	تقليص التدخل ، فض الاشتباك، اعادة التوازن	السياسات الواقعـين، الحـماـئـة، العـسـكـرـيـة، الـاـقـصـادـيـة
نهج أحادي / متعدد	أحادي	أحادي	تعددـي	أحادـي
التركيز على القوة	القوة الذكـيـة	الـقوـةـ الصـلـبة	الـقوـةـ الـذـكـيـة	الـقوـةـ الـصـلـبة

Source: Pat Paterson and Dr. David Spencer , Origins of U.S. Foreign Policy, U.S.A, William J. Perry Center, Hemispheric Defense Studies, February 2018, p.45.

في الختام تبقى الإشكالية قائمة بشأن النهج الذي يحدد السلوك السياسي الخارجي الأمريكي في ظل تعدد المرجعيات الفكرية وصدامها في بعض الأحيان؟ على الرغم من ان الثابت في السياسة الخارجية الأمريكية ان كل رئيس يتبنى، بحسب مرجعيته الأيديولوجية، نهج محدد في السياسة الخارجية كما يوضحه الجدول رقم(1)، لكن لايمعن ذلك أي رئيس، عند الضرورة، تبني أي نهج آخر، فالرئيس أوباما غالبا ما تبني نهجاً هجينـاً. فقد كان أمـمـياً ليـبرـالـيـاً في بعض النواحي عندما سعـىـ إلى تـشـكـيلـ تحـالـفـاتـ واسـعـةـ النـطـاقـ لـتـفـيـذـ الـاعـمالـ التجـارـيـةـ العـالـمـيـةـ. وفي الـوقـتـ نـفـسـهـ عـدـ إـرـسـالـهـ لـقـوـاتـ وـطـائـراتـ منـ دونـ طـيـارـ لـاستـهـدـافـ أـهـدـافـ إـرـهـابـيـةـ فيـ دـوـلـ أـخـرىـ منـ دونـ موـافـقـتهاـ، نـهـجـاًـ يـتـماـهـيـ معـ المـحـافظـينـ الجـددـ. كما دـفـعـتـهـ رـغـبـةـ فيـ أـنـ يـمارـسـ دورـ "ـشـرـطـيـ العـالـمـ"ـ إـلـىـ اـتـبـاعـ نـهـجـ "ـالمـشـارـكـةـ الـانتـقـائـيـةـ"ـ.⁴³

⁴³ – Ibid, p.653.

ولابد من الذكر هنا ان هناك عدد من أولويات السياسة الخارجية المهمة هي اتفاق بين كل الرؤساء بغض النظر عن انتتمائهم السياسي. اذ يضع كل رئيس أمريكي قدرًا كبيراً من التركيز على الدفاع عن الأراضي الأمريكية، والحفاظ على التفوق العسكري الأمريكي، وتشييظ الفروقات الاقتصادية ، ودعم القيم الدستورية والدفاع عنها، ودعم الكيان الصهيوني. وبعد أحداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر 2001 كانت حماية الوطن وضمان عدم انتشار أسلحة الدمار الشامل مصدر قلق كبير لكل رئيس أمريكي بغض النظر عن أيديولوجيته السياسية وانتتماءه⁴⁴. وهذا ما يفسر احتفاظ الرؤساء بحق التصرف الأحادي عند الضرورة. كما أكد ذلك الرئيس أوباما (عندما حصل على جائزة نوبل للسلام لتبنيه النهج التعددي بعد ثمان سنوات من النهج الأحادي في عقد الرئيس بوش الأبن) بالقول: "انني أحافظ بالحق بالتصريف أحادياً إذا لزم الأمر للدفاع عن أمري"، وكرر الرسالة نفسها بعد سنوات لاحقة خلال خطاب الى ضباط الجيش المتخرجين من الأكاديمية العسكرية الأمريكية في ويست بوينت بالقول: "ستستخدم الولايات المتحدة القوة العسكرية، من جانب واحد إذا لزم الأمر، اذا تطلب مصالحنا الأساسية، وعندما يتعرض شعبنا للتهديد، وعندما تكون مصادر رزقنا على المحك، وعندما يكون أمن حلفائنا في خطر".⁴⁵

المبحث الثاني: صنع السياسة الخارجية الأمريكية: الإطار الدستوري

تعد السياسة الخارجية مجالاً خصباً للصراع بين الرئيس والكونغرس طالما كانت السلطة موزعة بينهما. وفي هذا السياق يلوذ بالدستور سعيًا لكبح جماح السلطة الرئاسية بشأن السياسة الخارجية بإزاء ذلك يسعى الرئيس تقadiي الدستور عند الضرورة واستغلال الثغرات الدستورية في سبيل أخذ زمام المبادرة في توجيه السياسة الخارجية⁴⁶. وانطلاقاً من هذه الإشكالية سيتم البحث في هذا المطلب من خلال بيان الأسلحة التي يمتلكها كلا الطرفين بإزاء الآخر.

المطلب الأول: توزيع صلاحيات السياسة الخارجية الأمريكية بين الرئيس والكونغرس

⁴⁴ – Pat Paterson, op.cit, p. 26.

⁴⁵ – Pat Paterson, op.cit, p. 26.

⁴⁶ - Kenneth Janda, Jeffrey M.Berry, and Jerry Goldmen, the challenge of Democracy: Government In America, U.S.A, Houghton Mifflin Company,1999, p.669.

من بين أهم المقاصد التي قام عليها الدستور الأمريكي هو توزيع السلطة المتصلة بالسياسة الخارجية عدم حصرها بيد جهة واحدة⁴⁷ إذ وقع الآباء المؤسسوں تلك السلطة بين الرئيس والكونغرس، وفرضوا آليات الرقابة والتوازن بينهما، والسبب الكامن وراء ذلك هو رد الفعل من المتمثل بالنزعة الاستبدادية التي تجسدت بحكم الملك البريطاني جورج الثالث⁴⁸. إذ ان كل مخرجات السياسة الخارجية تقريباً تحتاج الى دور رسمي للكونغرس من أجل ان ينفذ⁴⁹. كما يوضحه الجدول التالي رقم (2) .

الجدول رقم (2) صلاحيات السياسة الخارجية لكل من الرئيس والكونغرس		
دور الكونغرس	دور الرئيس	مخرجات السياسة
الاقتراح، الموافقة من أجل تشرعيه.	الاقتراح، التوقيع على القانون	القوانين العامة
الموافقة من أجل تشرعيه.	الاقتراح، التوقيع على القانون	إعادة تقويض الوكالات
التقويض / التخصيص من أجل تشرعيه.	الاقتراح، التوقيع على القانون	موازنة السياسة الخارجية
صادقة مجلس الشيوخ على الاتفاقية (أغلبية الثلثين)	التفاوض، المصادقة	المعاهدات
لا يوجد (مالم يكن التمويل مطلوباً)	التفاوض ، المصادقة	الاتفاقيات التنفيذية
المصادقة بالتصويت بالأغلبية.	التفاوض	الاتفاقيات التنفيذية- البرلمانية
المصادقة بالتصويت بالأغلبية	الاقتراح	إعلان الحرب
المصادقة على العمليات في غضون 60 يوم	تنفيذ العمليات العسكرية	استعمال القوة العسكرية
صادقة مجلس الشيوخ بالتصويت بالأغلبية.	تسمية المرشحين	التعيينات الرئاسية

Source: Glen Krutz, American Government, U.S.A, Rice University, 2017, p. 644.

⁴⁷-Lance Gabrial Hampton, Justifications for the Iraq war: An analysis of the government's public case for Iraq, 2001to 2002, PhD thesis , university of Pittsburg, 2008, p.16.

⁴⁸ -Jonathan Masters, U.S. Foreign Policy Powers: Congress and the President, Council of Foreign Relations, U.S.A , <http://www.cfr.org/united-states/us-foreign-policy-powers-congress-pre> March 2, 2017, p.1.

⁴⁹-Glen Krutz , op.cit, p.644.

لكن وبالنظر لأن سلطة السياسة الخارجية يتقاسمها كل من الرئيس والكونغرس فالصراع بينهما أمر متوقع⁵⁰. ومن هنا لا يبتعد عن الصواب الفقيه الدستوري ادوارد كوروين، بالقول "ان الدستور حدد سلطة كل من الرئيس والكونغرس في الشؤون الخارجية بطريقة تبدو وكأنها دعوة للصراع"⁵¹.

ومن نقطة البدء هذه فان عملية "شد الجبل" بشأن السياسة الخارجية هو ليس من نتيجة ثانوية للدستور بل من أهدافه الأساسية. ولابد من الذكر هنا ان مبعث الصراع بينهما بشأن السياسة الخارجية لا يقتصر على ما ذكر آنفًا فحسب فقد أضاف غموض دستور في هذا المجال سبباً آخرًا للاحتكاك بينهما. في الوقت الذي طالما بدت فيه السلطة القضائية متربدة، على نحو عام، في تقديم الكثير من الإجابات بشأن الإشكاليات المتولدة من ذلك الغموض، الأمر الذي يرجح استمرار المشاحنات الدستورية حول السياسة الخارجية⁵². كما أضاف تكرار مشهد الحكومة المنقسمة بين الحزبين باعثاً آخرًا للصراع بينهما⁵³. ويبدو الصراع بين الرئيس والكونغرس على توجيه السياسة الخارجية من خلال ثلاث صلاحيات دستورية مهمة يتشاركتها الطرفين وهي: التعيينات، والمعاهدات، وصلاحيات الحرب، ستفصلها على النحو الآتي:

أولاً: التعيينات : لمجلس الشيوخ السلطة الدستورية للمصادقة على ترشيحات الرئيس لسفراء والموظفين في الأقسام الحكومية التي تتعامل مع إدارة السياسة الخارجية مثل وزارتي الخارجية والدفاع، الأمر الذي يعطي مجلس الشيوخ دوراً مهماً في كيفية إدارة تلك المؤسسات. ومن الجدير باللحظة في هذا الخصوص قد يصادق مجلس الشيوخ بشكل روتيني على أغلب ترشيحات الرئيس، إلا ان المصادقة ليست مضمونة عليه، إذ غالباً ما يتحاشى الرؤساء ترشيح أشخاص لا يحضون بموافقة مجلس الشيوخ⁵⁴.

⁵⁰ – James Q. Wilson and John J. Dilulio, Jr, American Government: Institutions and Politics, U.S.A, Houghton Mifflin Company, 11th Ed, 2008, p.527.

⁵¹ – Ibid , p.527.

⁵² –Jonathan Masters, op.cit, p.1.

⁵³ – الحكومة المنقسمة بين الحزبين Divided Government وهو الوضع الذي يكون فيه الرئيس من حزب والكونغرس مجلس واحد أو مجلسين من حزب آخر.

⁵⁴ - David L. Paletz, Diana Owen, and Timothy E. Cook , American Government and politics in the information Age, University of Minnesota Libraries Publishing, U.S.A, 2016:
<https://www.saylor.org/.../American%20Government%20and%20Politics%20in%20th>, Accessed at 12/9/2018, p.739.

ثانياً: المعاهدات: ينص الدستور على ان الرئيس، بمشورة وموافقة مجلس الشيوخ بأغلبية الثلثين يتفاوض من أجل عقد المعاهدات الا ان مجلس الشيوخ لا يوافق دائماً. صحيح ان مجلس الشيوخ رفض عدداً قليلاً من المعاهدات⁵⁵، الا ان الرؤساء تعلموا ان الموافقة ليست مضمونة حتى عندما يكون أعضاء مجلس الشيوخ منخرطين في المفاوضات أو على الأقل تم مشاورتهم مسبقاً. وحتى لو لم يرفض مجلس الشيوخ المعاهدة قد يقترح خلال اجراء تعديلات عليها، الأمر الذي يؤدي تقويض اتفاق دولي معقد واحادث أزمة دبلوماسية وأمنية كما هو الحال في معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية⁵⁶ ولتفادي هذه الإشكالية لجأ الرؤساء مؤخراً إلى نج الأعضاء المهمين في مجلس الشيوخ بشكل مستمر في أطقم المفاوضات بوصفها وسيلة للحصول على المشورة وكذلك لتسهيل الموافقة بعد توقيع المعاهدة⁵⁷.

ثالثاً: صلاحيات الحرب : أصدر الكونغرس خلال المعارضة البرلمانية للحرب في فيتنام قانون صلاحيات الحرب عام 1973 من أجل تقييد سلطة الرئيس في إعلان الحرب. وقد اعترض الرئيس نيكسون مستخدماً حق النقض (الفيتو) ضد القانون بوصفه تقييداً غير مبرر على سلطات الرئيس الدستورية، الا انه تم التصويت على القانون على الرغم من استعمال الرئيس الفيتو⁵⁸. وقد وضع هذا القانون القيود التالية على قدرة الرئيس في استعمال القوات المسلحة وهي على النحو الآتي⁵⁹:

- يجب على الرئيس ابلاغ الكونغرس في غضون 48 ساعة بعد ارساله القوات الأمريكية في المناطق التي نشب فيها نزاع او أي موقف يشير إلى حدوث نزاع وشيك.
- في غضون 60 يوم بعد إرسال القوات إلى حالات النزاع يجب على الكونغرس من خلال إعلان الحرب أو من خلال تفويض قانوني يدعم استمرار النزاع من قبل الولايات المتحدة.
- اذا أخفق الكونغرس في توفير مثل هذا التفويض، يجب على الرئيس سحب القوات (مالم يكن هناك حائل يمنع الكونغرس من الاجتماع نتيجة هجوم مسلح أو ما شابه ذلك).

⁵⁵ - وعددتها 22 معاهدة منذ النشأة وحتى الآن للمزيد ينظر :

The Senate's Role in Treaties:

<https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Treaties.htm> Accessed At 15/10/2018.

⁵⁶ - Ibid, p. 740.

⁵⁷ - David L. Paletz, Diana Owen, and Timothy E. Cook , op.cit, p. 740.

⁵⁸ - Ibid, p.740.

⁵⁹ - James Q. Wilson and John J. DiIulio, Jr, op.cit, p. 531.

- اذا اصدر الكونغرس قرارا تنظيمياً متوافقاً (صادر عن مجلسي الشيوخ والنواب وهو غير قابل للنفاذ من قبل الرئيس) يوجه الرئيس بسحب القوات، على الرئيس الامتنال لهذا الأمر.

ومن الجدير بالذكر ان سن قانون صلاحيات الحرب أشر بداية لمرحلة جدلية جديدة في صنع السياسة الخارجية ليس على صعيد العلاقة بين الرئيس والكونغرس فحسب بل على صعيد أداء الكونغرس في مجال السياسة الخارجية. إذ أظهر قانون صلاحيات الحرب، بحسب الكثير من المهتمين، قدرة السلطة التشريعية في استعادة التوازن في السلطة⁶⁰. وبالإضافة الى الاختصاصات المذكورة آنفاً يمارس الكونغرس اختصاصات مهمة على صعيد السياسة الخارجية، وهي على النحو الآتي:

أولاً : التمويل: يتمكن الكونغرس، من خلال اختصاص التمويل والموازنة، من التأثير على السياسة الخارجية والأمن القومي طالما كانت برامج وزارتي الخارجية والدفاع، والوكالات الأخرى متوقفة على تشريع الكونغرس في التمويل⁶¹. وعلى الرغم من ان قدرة الرئيس على اتخاذ القرارات والإجراءات بسرعة يمنحه قدرة أكبر في التأثير على السياسة الخارجية مقارنة في الكونغرس الذي يستغرق وقتاً أطول، إلا ان الأخير يبقى مؤثراً من خلال إدخال تعديلاته على تلك القرارات⁶². لكن في الواقع قطع التمويل أمر صعب لأنه يجعل أعضاء الكونغرس عرضة للاحتجاجات، كما حدث ابان غزو العراق عام 2003⁶³.

ثانياً: الإشراف : تخول المادة الثانية من الدستور الكونغرس صلاحية التحقيق على أعمال السلطة التنفيذية عندما ينظر اليها على أنها تتعارض مع مصالح الشعب الأمريكي⁶⁴. وتتخذ ممارسة هذا الاختصاص العديد من الأشكال أهمها جلسات الاستماع الرسمية وغير الرسمية. ففي أثناء حرب فيتنام عقدت لجنة العلاقات الخارجية جلسات استماع انتقدت سلوك الإدارة خلال الحرب. وخلال إدارة جورج بوش الابن عقدت لجان في مجلسي الشيوخ والنواب جلسات استماع بشأن المعاملة السيئة للسجناء من قبل الجنود الأمريكيين في سجن

⁶⁰ -Raffaella Baritono, “An Invitation to Struggle?” Congress and U.S. Foreign Policy, Analysis No. 229, January 2014, ISPI,

https://www.ispionline.it/sites/default/files/.../analysis_229_2013.pdf

⁶¹ - Timothy O. Lenz and Mirya Holman, American Government, op.cit, p. 383.

⁶² - David L. Paletz, Diana Owen, and Timothy E. Cook , op.cit, p.738.

⁶³ - Ibid, p.738

⁶⁴ - Carl D. Cavalli and others, op.cit, p. 333.

ابو غريب في العراق. لكن مع ذلك جلسات الاستماع تتم عادة بعد تنفيذ السياسات أو بعد فوات الأوان لتغييرها بشكل ملحوظ⁶⁵.

المبحث الثالث: صنع السياسة الخارجية: الإطار العملي

على الرغم من القيود الواردة على سلطة الرئيس في السياسة الخارجية . إلا ان الرئيس ومستشاريه غالبا ما يجدون طرق عدة للالتفاف على تلك القيود الدستورية. ومن بين تلك الوسائل المبتكرة هي: الاتفاقيات التنفيذية، والحروب غير المعلنة، والأوامر التنفيذية⁶⁶. الأمر الذي سنفصله على النحو الآتي:

أولاً: الاتفاقيات التنفيذية : أدت العقبات السياسية المرتبطة برفض المصادقة على المعاهدات، كما أوضحنا آنفاً، إلى قيام الرؤساء بإبرام اتفاقيات كبرى متعددة الجنسيات من دون موافقة مجلس الشيوخ⁶⁷. من خلال اللجوء إلى الاتفاقيات التنفيذية ولم ينص الدستور على هذا الاختصاص، إلا انه تطور بفعل الممارسة العملية وأيدته المحكمة الاتحادية وتتمتع بالصفة القانونية للاتفاقيات⁶⁸، كما لم يذكر الدستور ما إذا كان الرئيس يحتاج إلى موافقة مجلس الشيوخ لإنهاء هذه الاتفاقيات، الأمر الذي يتيح للرئيس الانسحاب من تلك الاتفاقيات، فعلى سبيل المثال لا الحصر كانت اتفاقية باريس بشأن تغير المناخ، والاتفاق النووي الإيراني، اللتان تفاوض عليهما الرئيس أوباما، كانت اتفاقيات تنفيذية، ومن هنا أكد المحللون القانونيون على ان الرؤساء القادمين يمكن لهم الانسحاب من دون موافقة الكونغرس⁶⁹ وبالفعل تم ذلك في إدارة الرئيس ترامب .

وتأسيساً على ماضي أصبحت الاتفاقيات التنفيذية من الوسائل المهمة التي يمتلكها الرئيس في سبيل التأثير على السياسة الخارجية ويبدو ذلك جلياً من خلال الزيادة المذهلة للاتفاقيات التنفيذية مقارنة بالمعاهدات التي صادق عليها مجلس الشيوخ وفقاً للإجراءات الدستورية، إذ أبرم الرؤساء منذ العام 1789 أكثر من 18,500 اتفاقية تنفيذية (أكثر من 17,300 في العام 1939)، وبالمقارنة كان هناك فقط 1,100 اتفاقية دولية تم المصادقة عليها قبل مجلس الشيوخ⁷⁰. ومن هنا فإن الأغلبية العظمى من الاتفاقيات التنفيذية لم

⁶⁵ - David L. Paletz, Diana Owen, and Timothy E. Cook, *Ibid*, p.738

⁶⁶ - Kenneth Janda, Jeffrey M.Berry, and Jerry Goldmen, *op.cit*, p.670.

⁶⁷ - Jonathan Masters, *op.cit*, p.4.

⁶⁸ - *Ibid*, p.671.

⁶⁹ - Pat Paterson, *Op.cit* , p.24./ Michael John Garcia, "International Law and Agreements: Their Effect upon U.S. Law," Congressional Research Service,

18 Feb 2015, p.4.

⁷⁰ - *Ibid*, p.4.

يصادق عليها بوصفها معاهدات خضعت لمشورة وموافقة مجلس الشيوخ، بل اتفاقيات تنفيذية أبرمها الرئيس والفرع التنفيذي⁷¹. وقد اشتكي أعضاء مجلس الشيوخ من ان المعاهدات التي تقدم لمصادقة مجلس الشيوخ تعامل مع قضايا تافهة وغير مهمة، فيما تتعامل الاتفاقيات التنفيذية مع القضايا المهمة. علاوة على ذلك تخضع الاتفاقيات التنفيذية الى قيود محدودة جدا. وقد أشار احد المراقبين الى " ان مبدأ القيد على استعمال الاتفاقيات التنفيذية هو سياسي في طبيعته لدرجة تستبعد دور مجلس الشيوخ في السياسة الخارجية"⁷²، فعلى الرغم من صدور تشريع في العام 1972 يتوجب أن تمر سنة على الرئيس ليرسل نسخاً من الاتفاقيات الى لجنتي العلاقات الخارجية في مجلس الشيوخ والنواب⁷³. إلا ان هذا المتطلب لا يؤثر بشكل واقعي على الاتفاقيات التنفيذية التي تزايدت بشكل كبير⁷⁴.

ثانياً الحروب غير المعلنة: جعل الدستور من الرئيس القائد العام للقوات المسلحة. وفي صدد هذا الدور فان العديد من الرؤساء مارسوا الحق في زج القوات في حروب غير معلنة، وتدخلات عسكرية، وأنشطة مماثلة تجاوزت عددها التدخلات الرسمية، التي أعلن الكونغرس فيها الحرب بنسبة 40-1. لأن اخر حرب معلنة كانت الحرب العالمية الثانية التي انتهت في العام 1945⁷⁵. ومن هنا فقد أرسل الرؤساء القوات الأمريكية خارج البلاد أكثر من 125 مرة في تاريخها، في حين ان الكونغرس أعلن الحرب 5 مرات فقط وهي؛ حرب عام 1812(مع بريطانيا)، والвойن الإسبانية، الأمريكية، والвойن المكسيكية، والвойن العالمية الأولى، والвойن العالمية الثانية. ولم يسبق دخول القوات الأمريكية في الحرب الكورية اعلان حرب. إذ تجاهل الرئيس هاري ترومان الكونغرس واستند في استعمله للقوة على قرار مجلس الامن وهي حجة استعملت مرة أخرى في وقت لاحق في حرب الخليج عام 1991، وغزو العراق عام 2003. كما كانت الحرب في فيتنام أيضاً من دون اعلان الحرب، وعندما تم الطعن في شرعية هذه الحرب أشار المدافعون الى قرار خليج الخنازير 1964، الذي أذن فيه الكونغرس للرئيس اتخاذ مايلزم من خطوات لحماية القوات الأمريكية والدفاع عنها في جنوب

⁷¹ - Jonathan Masters, op.cit, p.6.

⁷² - Kenneth Janda, Jeffrey M.Berry, and Jerry Goldmen, op.cit, p.671.

⁷³ - Ibid, p.671.

⁷⁴ - Ibid, p.671.

⁷⁵ - Ibid, p. 672.

فيتنام، كما أشار المدافعون عن الحرب الى اصوات الكونغرس التي تسمح بتخصيص أموال لخوض الحرب⁷⁶.

وفي العام 2001 فوض الكونغرس الرئيس جورج بوش الابن لاستعمال القوة العسكرية ضد المسؤولين عن هجمات 9/11 وفي العام 2002 صادق على العمل العسكري ضد العراق⁷⁷. ومن ثم على الرغم من صدور قانون صلاحيات الحرب المذكور آنفًا، الا ان هذا القانون لايشكل قيдаً على السلطة الرئاسية طالما يطلق يد الرئيس في شن الحرب في غضون 60 يوم. وبانقضاء تلك المدة ربما يجد الكونغرس من الصعوبة إجبار الرئيس على سحب القوات⁷⁸. وقد شكك الرؤساء الذين اعقبوا نيكسون في البيت الأبيض كلهم بدستورية القانون ولم يعاقب اي رئيس بسبب خرقه احكامه⁷⁹.

ثالثاً : الأوامر التنفيذية : في الوقت الذي يحوز فيه الكونغرس على صلاحيات حصرية بشأن تشريع القوانين الفدرالية، الا ان الرئيس له سلطة اعلان "الأوامر التنفيذية" الى اعضاء السلطة التنفيذية. وكما هو الحال بالنسبة للاتفاقيات التنفيذية، لا توجد اشارة مباشرة الى "الأوامر التنفيذية" في الدستور، الا ان المحكمة العليا أيدت هذه السلطة بوصفها أداة تنفيذية ولها قوة القانون. وإذا لم يكن في تناقض مباشر مع الدستور، فإن هذه الأوامر، بحسب المختصين، يمكنها الالتفاف فصل السلطات الذي وضعه الآباء المؤسسين وتقويض سلطة الكونغرس. فعلى سبيل المثال استعمل الرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت الأمر التنفيذي رقم 9066 الذي أمر باعتقال 120,000 أمريكي – ياباني في الولايات المتحدة إبان الحرب العالمية الثانية. كما أصدر مؤخرًا الرئيس دونالد ترامب الأمر التنفيذي رقم 13769 في 27 كانون الثاني / يناير الذي منع المهاجرين المسلمين من سبعة دول عربية من الدخول الى الولايات المتحدة⁸⁰

⁷⁶ - David L. Paetz, Diana Owen, and Timothy E. Cook , op.cit.p.740.

⁷⁷ - Jonathan Masters, op.cit, p.6.

⁷⁸ - Ibid, pp. 671-72.

⁷⁹ - Ibid, p.672.

⁸⁰ – Pat Paterson, op.cit, p.24.

الخاتمة

يلوح من خلال الاستعراض السابق ان سلطة الرئيس، بشأن السياسة الخارجية، قد نمت وعلى نحو مضطرب. فالرئيس يدير العلاقات الخارجية، وهو يصنع السياسة الخارجية، ويمارس أنشطة ووظائف لم يذكرها الدستور. ومن هنا على الرغم من ان الدستور قد منحه سلطة محدودة في الشؤون الخارجية، إلا انها لم تكن عقبة أمام نمو سلطته. فمن وقت مبكر توقف الرؤساء عن البحث عن المصادر الدستورية لسلطتهم والإشارة إليها، الأمر الذي إشكالية مؤداها هل يستطيع الكونغرس تقيد اجراءات الرئيس بقصد الشؤون الخارجية؟ وهل يستطيع الرئيس أن يتصرف من دون الأخذ بالحسبان القيود التي يفرضها الكونغرس؟⁸¹.

لابد من القول ان الرؤساء قد احترموا القيود التي وضعها الدستور. إذ لم يقم الرؤساء بإنفاق أموال من دون تخصيص الكونغرس. وبما ان للأخير السلطة في تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية لم يدعى الرؤساء سلطة تنظيم التجارة الخارجية. كما لم يدعى الرؤساء حق إعلان الحرب⁸².

لكن من جانب آخر ساهمت عوامل عدة في دعم سلطة الرئيس وترجح كفته على الكونغرس. إذ ان غموض الدستور، والثغرات الموجودة فيه، وشخصية الرئيس، والطابع غير الرسمي في الغالب للعلاقات الخارجية⁸³. كما ان وزارة الخارجية، ووكالة الاستخبارات المركزية، ووكالة الامن القومي هي بالأساس وكالات رئاسية بالكامل تقريبا مع رقابة متواضعة من جانب الكونغرس. والشيء نفسه ينطبق على وزارة الدفاع، فعلى الرغم من حساسيتها الشديدة لآراء الكونغرس بشأن شراء الأسلحة، والقواعد العسكرية، فهي تخضع بشكل كبير لسيطرة الرئيس ولاسيما بشأن القضايا التي تتصل بالاستراتيجية العسكرية⁸⁴. كما الرئيس هو الجهة الوحيدة التي تتصل بالأمم الأخرى وهو يستطيع التصرف على نحو غير رسمي وسري وسري، فيما لا يستطيع الكونغرس التصرف على نحو غير رسمي وسري وبطبيعة الحال على نحو سري. وفي الوقت الذي يكون فيه الرئيس عاماً في منصبه على الدوام يتخل عمل الكونغرس توقف وانقطاع، الأمر

⁸¹ - Louis Henkin, Constitutionalism, Democracy and Foreign Affairs, Indiana Law Journal Volume 67 | Issue 4, Available at: <http://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol67/iss4/1> Accessed in 22/9/2018 p. 881.

⁸² - Louis Henkin, op.cit, p.882.

⁸³ - Ibid, p.882.

⁸⁴ - Jonathan Masters, op.cit, p.6.

الذي يعني ان الرئيس بإمكانه اتخاذ الكثير من القرارات من دون استشارة الكونغرس، عموماً وافق الكونغرس وبشكل متزايد سلطة كبيرة للرئيس⁸⁵ ومن هنا فان الرئيس يتمتع بمزايا تجعله يتفوق على الكونغرس فيما يتعلق بالسياسة الخارجية وهي تتضمن وحدة السلطة والقدرة على السرية والسرعة والأفضلية في الحصول على المعلومات⁸⁶، لذا فهو يحتكر المعلومات، حتى قبل عصر التلفزيونات والطائرات، لأن المسؤولين ولدبلوماسيين (الذين يعينهم الرئيس وهم مسؤولين امامه) يرفعون التقارير اليه مباشرة ولاسيما عندما تكون الأمور سرية.⁸⁷ بالإضافة الى ذلك فقد ساعدت الأحداث الرؤساء على مراكلة سلطات سياسة خارجية على حساب الكونغرس في السنوات الأخيرة بعد هجمات 9/11 عام 2001 طالما كانت أوقات الأزمات والحروب تعزز أفضلية الرئاسة على الكونغرس في إدارة الشؤون الخارجية⁸⁸. كما بدا ذلك واضحاً على هامش تدخل إدارة اوبراها عسكرياً في ليبيا عام 2011 وفي سوريا ابتداء من العام 2014، الأمر الذي حدا ببعض المحللين بالقول ان الكونغرس قد تخلى عن مسؤولياته في السنوات الأخيرة، وأخفق في الوقوف بفاعليه بوجه الرئاسة.

بالمجمل تؤشر القراءة التاريخية للسياسة الخارجية الأمريكية ان سلطتها منقسمة بين الرئيس والكونغرس مع حصة الأسد عادة، لكن ليس دائماً للرئيس⁸⁹.

⁸⁵ – Louis Henkin, op.cit, p.882.

⁸⁶ – Jonathan Masters, Ibid, p. 6.

⁸⁷ – Louis Henkin, op.cit, p.882.

⁸⁸ – Ibid, p.6.

⁸⁹ – Jonathan Masters, Ibid, p. 6.

Conclusion

the review highlights that the authority of the President, regarding foreign policy, has grown continuously. The President manages foreign relations, shapes foreign policy, and engages in activities and functions not explicitly mentioned in the Constitution. Despite the limited constitutional provisions regarding foreign affairs, they haven't posed a significant obstacle to the expansion of presidential power. Early on, presidents stopped seeking constitutional sources for their authority, raising the question: can Congress restrict the President's actions in foreign affairs, and can the President act without considering Congress-imposed constraints?

It must be noted that presidents have generally respected the restrictions set by the Constitution. They haven't spent money without congressional allocation. Given that Congress has authority over regulating trade with foreign nations, presidents haven't claimed authority over foreign trade regulation. They also haven't claimed the right to declare war.

On the other hand, several factors have supported the President's authority over Congress. The ambiguity of the Constitution, its existing gaps, the personality of the President, and the largely informal nature of foreign relations have contributed. Additionally, the State Department, CIA, and National Security Agency are predominantly presidential agencies with modest congressional oversight. The same applies to the Department of Defense, which, despite its sensitivity to congressional opinions on arms purchases and military bases, remains largely under presidential control, especially concerning military strategy. The President is the sole point of contact with other nations and can act informally, swiftly, and secretly, while Congress cannot. Furthermore, the President, being in office all the time, experiences continuity, while Congress experiences stops and breaks in its work. This means the President can make many decisions without consulting Congress.

In recent years, events like the 9/11 attacks have further consolidated foreign policy authority in the hands of the President, as times of crisis and war tend to favor the presidency in foreign affairs management. This was evident during the Obama administration's military interventions in Libya in 2011 and Syria starting

in 2014, leading some analysts to argue that Congress has relinquished its responsibilities and failed to effectively check the presidency.

In summary, a historical reading of American foreign policy indicates that its authority is divided between the President and Congress, with the lion's share usually, but not always, going to the President.

المصادر

أولاً - باللغة العربية

1. جمال سلامة علي ، أسباب وأدوات سيطرة "المحافظون الجدد" على الساحة الأمريكية ، مجلة السياسة الدولية ، القاهرة، العدد (166) ، 2006.
2. هانز مورجناو، السنة الأمريكية في السياسة الخارجية، في روبي مكرييس (إشراف): مناهج السياسة الخارجية في العالم، ترجمة حسن صعب، بيروت، دار الكاتب العربي، 1966.
3. وليد عبد الحي زلوم، المكانة المستقبلية للولايات المتحدة في سلم القوى الدولي، السياسة الدولية، القاهرة، عدد 126 .1996

ثانياً: باللغة الانكليزية

1. Carl D. Cavalli and others, The Basics of American Government, U.S.A University Press of North Georgia, 2013.
2. Al-Harmozi, Saif Nusrat Tawfiq. "The American war on Iraq, strategic motives and economic dimensions, master's thesis." unpublished, College of Political Science, Al-Nahrain University (2010).
3. David L. Paletz, Diana Owen, and Timothy E. Cook , American Government and politics in the information Age, University of Minnesota Libraries Publishing, U.S.A, 2016,<https://www.saylor.org/.../American%20Government%20and%20Politics%20in%20th>, Accessed at 12/9/2018.
4. David L. Paletz, Diana Owen, and Timothy E. Cook, 21st Century American Government and Politics(V 1.0), U.S.A, 2012.
5. Foreign and Defense Policy – Oxford University Press, <http://global.oup.com/us/companion.websites/9780199374229/stud/pdf/ch16.pdf> , p.15. Accessed in 05/10/2018.
6. Foreign Policy: Key Principles and Practices <https://www.closeup.org/lib/CurrentIssuesChapters/Foundational%20Unit%20-%20U.S.%20Foreign%20Policy.pdf> 2015, p.160. Accessed in 1/10/2018.

7. Glen Krutz, American Government, U.S.A, Rice University, 2017.
8. Introduction: The Foreign Policy-Making Process in the Post-9/11 Era, <https://catalogue.pearsoned.co.uk/assets/hip/gb/.../0205644392.pdf>. Accessed at 2/9/2018.
9. Is America's Military Big Enough, <https://www.nytimes.com/interactive/2017/03/22/us/is-americas-military-big-enough.html> accessed in 9/11/2018.
10. James Q. Wilson and John J. Dilulio, Jr, American Government: Institutions and Politics, U.S.A, Houghton Mifflin Company, 11th Ed, 2008.
11. Jonathan Masters, U.S. Foreign Policy Powers: Congress and the President, Council of Foreign Relations, U.S.A , <http://www.cfr.org/united-states/us-foreign-policy-powers-congress-pre> March 2, 2017. Accessed at 15/9/2018.
12. Kenneth Janda, Jeffrey M.Berry, and Jerry Goldmen, the challenge of Democracy: Government In America, U.S.A, Houghton Mifflin Company,1999.
13. Lance Gabrial Hampton, Justifications for the Iraq war: An analysis of the government's public case for Iraq, 2001to 2002, PhD thesis , university of Pittsburg, 2008.
14. Louis Henkin, Constitutionalism, Democracy and Foreign Affairs, Indiana Law Journal Volume 67 | Issue 4, Available at: <http://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol67/iss4/1> Accessed in 22/9/2018.
15. Michael John Garcia, "International Law and Agreements: Their Effect upon U.S. Law," Congressional Research Service18 Feb 2015 .
16. Pat Paterson and Dr. David Spencer , Origins of U.S. Foreign Policy, U.S.A, William J. Perry Center, Hemispheric Defense Studies, February 2018.
17. Pat Paterson, Origins of U.S. Foreign Policy, National Defense University, U.S.A, William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, February 2018.
18. Peter G Peterson Foundation, 2018 from SPRI 2018, <https://www.pgpf.org/sites/default/files/PGPF-Chart-Pack.pdf> . Accessed in 22/10/2018.
19. Raffaella Baritono, "An Ivitation to Struggle?" Congress and U.S. Foreign Policy, Analysis No. 229, January 2014, ISPI, https://www.ispionline.it/sites/default/files/.../analysis_229_2013.pdf. Accessed at 9/9/2018.
20. The Senate's Role in Treaties:

<https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Treaties.htm> Accessed At 15/10/2018.

21. William T. Bianco and David T. Canon, American Politics Today, U.S.A, W. W. Norton & Company, Inc, 2013.

Sources

First – in Arabic

1. Jamal Salama Ali, Reasons and Tools for the “Neoconservatives” Domination of the American Arena, International Politics Journal, Cairo, Issue (166), 2006.
2. Hans Morgenthau, The American Year in Foreign Policy, in Roy Makrides (supervised): Curricula of Foreign Policy in the World, translated by Hassan Saab, Beirut, Dar Al-Kateb Al-Arabi, 1966.
3. Walid Abdel Hai Zalloum, The Future Position of the United States in the International Power Ladder, International Politics, Cairo, No. 126, 1996

Second – in English

1. Carl D. Cavalli and others, The Basics of American Government, U.S.A University Press of North Georgia, 2013.
2. David L. Paletz, Diana Owen, and Timothy E. Cook , American Government and politics in the information Age, University of Minnesota Libraries Publishing, U.S.A, 2016,<https://www.saylor.org/.../American%20Government%20and%20Politics%20in%20th>, Accessed at 12/9/2018.
3. David L. Paletz, Diana Owen, and Timothy E. Cook, 21st Century American Government and Politics(V 1.0), U.S.A, 2012.
4. Foreign and Defense Policy - Oxford University Press, <http://global.oup.com/us/companion.websites/9780199374229/stud/pdf/ch16.pdf> , p.15. Accessed in 05/10/2018.
5. Foreign Policy: Key Principles and Practices <https://www.closeup.org/lib/CurrentIssuesChapters/Foundational%20Unit%20-%20U.S.%20Foreign%20Policy.pdf> 2015, p.160. Accessed in 1/10/2018.
6. Glen Krutz, American Government, U.S.A, Rice University, 2017.
7. Introduction: The Foreign Policy-Making Process in the Post-9/11 Era, <https://catalogue.pearsoned.co.uk/assets/hip/gb/.../0205644392.pdf>. Accessed at 2/9/2018.
8. Is America's Military Big Enough, <https://www.nytimes.com/interactive/2017/03/22/us/is-americas-military-big-enough.html> accessed in 9/11/2018.
9. James Q. Wilson and John J. DiIulio, Jr, American Government: Institutions and Politics, U.S.A, Houghton Mifflin Company, 11th Ed, 2008.

10. Jonathan Masters, U.S. Foreign Policy Powers: Congress and the President, Council of Foreign Relations, U.S.A , <http://www.cfr.org/united-states/us-foreign-policy-powers-congress-pre> March 2, 2017. Accessed at 15/9/2018.
11. Kenneth Janda, Jeffrey M.Berry, and Jerry Goldmen, the challenge of Democracy: Government In America, U.S.A, Houghton Mifflin Company,1999.
12. Lance Gabrial Hampton, Justifications for the Iraq war: An analysis of the government's public case for Iraq, 2001to 2002, PhD thesis , university of Pittsburg, 2008.
13. Louis Henkin, Constitutionalism, Democracy and Foreign Affairs, Indiana Law Journal Volume 67 | Issue 4, Available at: <http://www.repository.law.indiana.edu/ilj/vol67/iss4/1> Accessed in 22/9/2018.
14. Michael John Garcia, "International Law and Agreements: Their Effect upon U.S. Law," Congressional Research Service18 Feb 2015 .
15. Pat Paterson and Dr. David Spencer , Origins of U.S. Foreign Policy, U.S.A, William J. Perry Center, Hemispheric Defense Studies, February 2018.
16. Pat Paterson, Origins of U.S. Foreign Policy, National Defense University, U.S.A, William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies, February 2018.
17. Peter G Peterson Foundation, 2018 from SPRI 2018, <https://www.pgpf.org/sites/default/files/PGPF-Chart-Pack.pdf> . Accessed in 22/10/2018.
18. Raffaella Baritono, "An Ivitation to Struggle?" Congress and U.S. Foreign Policy, Analysis No. 229, January 2014, ISPI, https://www.ispionline.it/sites/default/files/.../analysis_229_2013.pdf. Accessed at 9/9/2018.
19. The Senate's Role in Treaties:
<https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/Treaties.htm> Accessed At 15/10/2018.
20. William T. Bianco and David T. Canon, American Politics Today, U.S.A, W. W. Norton & Company, Inc, 2013.